de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

Aan iedereen werkzaam in
de Rechtspraak

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

t 088 36 10000
f 088 36 10022
www.rechtspraak.nl

datum	8 juli 2013
van	De leden van de Raad voor de rechtspraak
e-mail	reactie@rechtspraak.nl
ons kenmerk	UIT 6941 S&O / RvdL
onderwerp	Opbrengst 2e serie bijeenkomsten Raad en gerechten

Geachte collega's,

Inleiding
Aan het begin van dit jaar zijn de leden van de Raad voor de rechtspraak in gesprek gegaan met de rechters, raadsheren en overige medewerkers in de gerechten. Aanleiding hiervoor was het manifest dat in december 2012 is opgesteld. De opbrengst van deze dialoog is beschreven in de op 21 februari jl. per e-mail verzonden brief aan iedereen werkzaam in de Rechtspraak. De brief bevatte mogelijke oplossingsrichtingen voor de problemen die uit manifest en gesprekken waren gebleken. In deze brief kondigde de Raad een tweede serie bijeenkomsten in de gerechten aan om de oplossingsrichtingen te bespreken. Deze bijeenkomsten hebben inmiddels plaatsgevonden. Met deze brief geeft de Raad aan u terug wat de bijeenkomsten voor hem hebben opgebracht. Heeft u aanvullingen die u onder de aandacht van de Raad wilt brengen, of wilt u iets opmerken, dan kan dat via het e-mailadres reactie@rechtspraak.nl.

De tweede serie bijeenkomsten vond plaats in de periode van 13 mei tot en met 4 juli 2013. De gerechtsbesturen hebben het programma en de locatie van de bijeenkomsten bepaald. Daarbij heeft de Raad bij de gerechtsbesturen de wens geuit om te kunnen spreken met rechters of raadsheren, leden van de ondernemingsraad en overige medewerkers over de brief van de Raad en in het bijzonder over professionele standaarden en het programma Kwaliteit en Innovatie. De gerechtsbesturen hebben ieder op eigen wijze invulling gegeven aan het programma van de bijeenkomsten. In sommige gerechten was de Raad te gast in een voor deze gelegenheid georganiseerde gerechtsvergadering met veel deelnemers uit rechterlijke en soms ook niet-rechterlijke geledingen van de organisatie. In andere gerechten waren gesprekken georganiseerd in een kleinere setting. De Raad was verheugd over de openheid tijdens deze bijeenkomsten en de ontmoetingen met de ondernemingsraden. Het tot stand brengen van verbinding tussen Raad, gerechtsbesturen, rechters en raadsheren en overige medewerkers heeft daardoor een impuls gekregen. De Raad zal om die reden – ten minste jaarlijks – dit type werkbezoeken aan de gerechten blijven brengen.

Bevindingen
De brief van de Raad heeft in algemene zin tot weinig discussie geleid. De deelnemers aan de gesprekken waren vaak content over de toon en de inhoud van de brief. Men was wel benieuwd wat de nieuwe lijnen in de praktijk gaan betekenen. Daarbij ging het bijvoorbeeld over de stap van een eenzijdige sturing op productie naar een integrale sturing met een goede balans tussen productie en

kwaliteit van rechtspraak. Tijdens de bijeenkomsten was veel ruimte om te spreken over onderwerpen die niet in het manifest aan de orde zijn gesteld. Zo is er bijvoorbeeld gesproken over de samenwerking binnen en tussen gerechten, over de positie van de gerechtshoven, over innovatie en is over diverse onderwerpen gesproken met de ondernemingsraden. Daarnaast was in het programma van diverse bijeenkomsten een werkbezoek of demonstratie opgenomen, bijvoorbeeld een bezoek aan een rechter-commissaris en een demonstratie van een digitale zittingszaal.

In deze brief zal de Raad ingaan op de volgende naar voren gebrachte onderwerpen: productiedruk, professionele standaarden, rol en samenstelling Raad voor de rechtspraak, benoeming bestuurders en het programma Kwaliteit en Innovatie (KEI).

Productiedruk
Goede rechtspraak staat voorop. Dat heeft de Raad ook in zijn brief van 21 februari jl. nadrukkelijk naar voren willen brengen. De Raad verwoordde dat in die brief als volgt: "*De Raad zal zijn opstelling herzien: als blijkt dat gerechten, na alle mogelijke maatregelen te hebben genomen, alleen in staat zijn de kwaliteit te handhaven door in de rode cijfers te gaan, dan zij dat zo. De Raad zal hiervoor de verantwoordelijkheid nemen en regering en parlement nadrukkelijk voorhouden dat de samenleving te allen tijde verzekerd moet zijn van kwalitatief goede rechtspraak. Van de gerechtsbesturen verwacht de Raad dat zij het maximale doen om hun middelen in te zetten voor het primaire proces van de rechtspraak en deze goed te verdelen over de rechtsgebieden.*"

Knelpunten
Uit de bijeenkomsten is opnieuw duidelijk naar voren gekomen dat de productiedruk vaak als te hoog wordt ervaren, met name in strafzaken, familiezaken en jeugdzaken. Dat gevoel heerst zowel bij de rechters en raadsheren, als bij de juridisch en administratief medewerkers. De ervaren productiedruk wordt vooral in verband gebracht met het bekostigingssysteem en met de wijze waarop zittingen ingeroosterd worden. Het bekostigingssysteem en de kwaliteit van rechtspraak staan volgens veel rechters en raadsheren op gespannen voet met elkaar. Rechters en raadsheren voelen zich, zoals hiervoor al opgemerkt, in veel gevallen door het systeem gedwongen bepaalde ongewenste procedurele keuzes te maken en vragen zich om die reden af of dit bekostigingssysteem goed is voor de Rechtspraak. Het zittingsrooster wordt daarbij door veel rechters, raadsheren en juridisch medewerkers als zeer beklemmend ervaren. Het meest ervaart men die klem in het strafrecht. Het is daar geen uitzondering dat men zodanig is ingeroosterd, dat gemiddeld maar 5% van de werktijd beschikbaar is voor bijvoorbeeld werkoverleg, permanente educatie, jurisprudentieoverleg en reflectie. Ook aan de werkbezoeken van de Raad kon men niet altijd deelnemen vanwege de beperkte ruimte die het zittingsrooster daarvoor bood. Ook hier geldt volgens velen dat door dit keurslijf goede rechtspraak uiteindelijk in gevaar komt.

Tijdens de bijeenkomsten heeft de Raad getracht de werking van het systeem uit te leggen. De Raad heeft daarbij benadrukt dat in zijn visie niet het bekostigingssysteem zelf de productiedruk opdrijft, maar dat de wijze waarop het systeem binnen de gerechten wordt toegepast hieraan debet is. Het bekostigingssysteem heeft, zoals elk ander systeem dat ook heeft, beperkingen en voordelen. De Raad erkent de beperkingen, maar koestert de financiële onafhankelijkheid die het systeem voor de Rechtspraak met zich brengt. De Rechtspraak kan zijn budget, dat op basis van prijsonderhandelingen

tussen de Raad en de minister van Veiligheid en Justitie wordt vastgesteld, naar eigen inzicht besteden. Daarnaast leidt het bekostigingssysteem tot een stabiele financiering van rechtspraak. De Raad vindt het niet goed dat het bekostigingssysteem invloed heeft op de dagelijkse afwegingen die rechters maken. Rechters en raadsheren geven vaak aan dat hen gevraagd wordt rekening te houden met de gevolgen van hun eigen procedurele keuzes voor de bekostiging. De Raad heeft in de gesprekken steeds het standpunt ingenomen dat rechters en raadsheren zich niet moeten bekommeren om de gevolgen voor de bekostiging, maar moeten doen wat in hun ogen nodig is voor goede, voortvarende rechtspraak in het belang van de rechtzoekenden. Dit laatste ook omdat vaak helemaal niet zo duidelijk is wat de effecten van procedurele keuzes op de bekostiging zijn. Korte en lange termijn effecten verschillen vaak. Wat op korte termijn 'winst' oplevert kan op lange termijn leiden tot structureel 'verlies'.

Maatregelen
De beheersing van de productiedruk in de gerechten, en het zorgen voor een adequate bekostiging, is de verantwoordelijkheid van de gerechtsbesturen en, daarvan afgeleid, het lokale management. De Raad zal in het bestuurlijk overleg dat hij drie maal per jaar met de gerechtsbesturen voert, spreken over de wijze waarop het gerechtsbestuur zijn middelen inzet voor het primaire proces van de Rechtspraak. In het aanstaande medewerkerstevredenheidsonderzoek zal nadrukkelijk onderzoek worden gedaan naar de ervaren werkdruk onder rechters, raadsheren en overige medewerkers.

De Raad heeft voor 2014 en volgende jaren extra korting op de centrale budgetten doorgevoerd om zoveel mogelijk ruimte te maken voor het rechtspreken in de gerechten. Ook hebben de prijsafspraken tussen de Raad en de minister van Veiligheid en Justitie er toe geleid dat in de periode 2014-2015 geld beschikbaar is voor de gerechten om de werkdruk in het primaire proces van de Rechtspraak te verlagen. De Raad verwacht dat de gerechtsbesturen zich ook zullen inspannen om de kosten die niet direct verbonden zijn aan het rechtspreken (de lokale overhead) te beperken en een groter deel van de begroting aan te wenden voor het rechtspreken zelf (het primaire proces).

Oproep om te komen tot professionele standaarden
De Raad ziet in professionele standaarden een essentieel instrument om de productiedruk, en dus ook de beleefde werkdruk, te verminderen. Met behulp van professionele standaarden kunnen rechters en raadsheren duidelijke grenzen trekken tussen wanneer zittingen nog wel en wanneer zittingen niet meer met behoud van voldoende kwaliteit kunnen worden afgerond.

De professionele standaarden vormen ook input voor de eerder genoemde adequate bekostiging. De Raad hecht daarom aan professionele standaarden. Tijdens de bijeenkomsten heeft de Raad geconstateerd dat veel rechters en raadsheren hier nog mee worstelen. Het begrip ‘professionele standaarden’ is vaak nog te abstract om er een goed beeld van te krijgen. Ook bemerkte de Raad de vrees dat standaarden niet werkbaar zullen zijn, omdat deze of te globaal of te gedetailleerd zullen zijn. De discussie over professionele standaarden wordt in de gerechten door de professionals gevoerd, de landelijke vakoverleggen (Lov’s) hebben het initiatief genomen om tot landelijke standaarden te komen. In samenspraak met de Lov's en de Presidentenvergadering heeft de Raad, als bijdrage aan deze discussie, besloten tot een klein inventariserend onderzoek naar professionele standaarden in andere maatschappelijke sectoren en de wijze van totstandkoming daarvan. Dit laat onverlet dat het opstellen van professionele standaarden de verantwoordelijkheid van de rechters en raadsheren is. De Raad heeft ook besloten om de komende Dag van de Rechtspraak, op 12 september 2013, geheel te wijden aan het

vraagstuk van kwaliteit en nodigt rechters en raadsheren nadrukkelijk uit deel te nemen aan het programma.

Rol en samenstelling Raad voor de rechtspraak

De Raad behartigt de belangen van de gerechten bij de politiek en het (lands)bestuur, in het bijzonder de minister van Veiligheid en Justitie. Zo ziet de Raad zijn rol. Het beeld dat rechters, raadsheren en overige medewerkers van de Raad hebben, is daarmee niet altijd in overeenstemming. Vaak wordt nog gedacht dat de rol van de Raad omgekeerd is; dat hij de belangen van de minister behartigt bij de gerechten. Bij sommigen bestaat zelfs het beeld dat de Raad onderdeel is van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

De Raad is onafhankelijk en heeft als algemene taak er voor te zorgen dat de gerechten hun werk goed kunnen doen. Om die taak goed te kunnen uitvoeren heeft de Raad met enige regelmaat contact met de bewindslieden en ambtenaren van het ministerie van Veiligheid en Justitie, met andere ministeries, met de politiek, met ketenpartijen en met maatschappelijke organisaties, zoals werkgevers- en werknemersverenigingen.

Gezien de aard van de taken van de Raad bestaat de Raad uit zowel rechterlijke- als niet rechterlijke leden. Uit de bijeenkomsten leidt de Raad af dat het concept van een Raad bestaande uit rechterlijke en niet-rechterlijke leden, niet ter discussie staat. Tijdens veel bijeenkomsten heeft de Raad wel de vraag gesteld hoe men de samenstelling van de Raad bij voorkeur ziet. Het meest gehoorde antwoord was dat men niet zwaar hechtte aan de omvang van de Raad, zolang de Raad krachtig en publiekelijk staat voor het belang van rechtspraak. In de gerechten vindt men het over het algemeen van ondergeschikt belang of de Raad uit 3, 4 of 5 leden bestaat. Wel vinden rechters en raadsheren het van groot belang dat de rechterlijke leden een meerderheid vormen. Die meerderheid kan absoluut zijn, in het geval van 3 of 5 leden, of relatief zoals in de huidige situatie van vier leden waarbij de voorzitter – altijd een rechterlijk lid van de Raad – een doorslaggevende stem heeft. Gezien deze geluiden uit de Rechtspraak heeft de Raad besloten de minister van Veiligheid en Justitie niet voor te stellen de samenstelling van de Raad te wijzigen. Daarbij speelt ook een rol dat de Raad, zoals hiervoor al genoemd, streeft naar een zo laag mogelijke overhead. De Raad blijft daarmee in de eigen visie bestaan uit twee rechterlijke leden, waaronder de voorzitter, en twee niet-rechterlijke leden.

Als het gaat om de rol van de Raad is uit de bijeenkomsten nadrukkelijk het belang van communicatie gebleken, zowel buiten als binnen de Rechtspraak. De Raad zal zijn rol als belangenbehartiger van de gerechten bij politiek en het (lands)bestuur nadrukkelijk oppakken. De Raad neemt – waar nodig en mogelijk samen met de Hoge Raad – het initiatief in het maatschappelijke debat als de rechtsstaat in het geding is, en spreekt de politiek en de samenleving daar publiekelijk op aan. De Raad zal vaker en zo helder mogelijk communiceren over wat de Raad doet vanuit deze rol. Door heldere communicatie in korte communicatielijnen ontstaat minder snel verwarring over de handelswijze van de Raad, wordt de Raad zichtbaar voor de mensen in de gerechten en kan aan vertrouwen in die handelswijze worden gewonnen. Het wordt als belangrijk gezien dat de Raad regelmatig communiceert over zijn handelen en zijn motieven daartoe. Een tijdens de bijeenkomsten veel gehoord voorbeeld dat hierop betrekking heeft, is de totstandkoming van de persrichtlijn. Daarover bestaan veel verschillende beelden. De rechters en raadsheren hebben vaak het beeld dat de richtlijn door de Raad en de gerechtsbestuurders over de schutting van de professionals is gegooid, daar waar de Raad het beeld heeft dat de besluitvorming over de richtlijn veel tijd heeft gekregen en er ruim 100 professionals aan mee hebben

gewerkt. Hoe waar dit ook moge zijn, het is in dit voorbeeld niet goed gegaan met de communicatie. De Raad heeft naar zijn huidig inzicht te zeer vertrouwd op de communicatie over de persrichtlijn in de gerechten. Dergelijke situaties van miscommunicatie zal de Raad samen met de gerechtsbestuurders in de toekomst trachten te voorkomen.
Communicatie vraagt iets van zowel de zender als de ontvanger. Vanuit de gerechten is erkend dat men niet altijd de tijd neemt om zich te verdiepen in communicatie van de Raad; door de hoge werk- en productiedruk ontstaan situaties dat communicatie van de Raad soms te snel terzijde wordt geschoven. Heldere communicatie is daarmee niet een verantwoordelijkheid van de Raad alleen.

Benoeming bestuurders
Voor de benoemingsprocedure is ook in deze tweede serie bijeenkomsten door rechters, raadsheren en overige medewerkers relatief weinig aandacht gevraagd. Daar waar het onderwerp op de agenda van de bijeenkomst stond of ter sprake kwam heeft de Raad de procedure toegelicht. De Raad heeft geprobeerd te verduidelijken dat in de procedure een zo goed mogelijke balans is nagestreefd tussen enerzijds de wettelijke verantwoordelijkheid van de Raad voor en anderzijds de lokale invloed op de aanbevelingen voor de benoeming van bestuursleden. Om de lokale invloed te vergroten wil de Raad de lokale advisering meer vooraan in de procedure plaatsen. Tevens wil de Raad dat de nieuwe procedure meer waarborgen biedt voor vertegenwoordiging van alle rechters of raadsheren van een gerecht in de door het gerechtsbestuur in te stellen benoemingsadviescommissie. Hiertoe heeft de Raad een bepaling voorgesteld dat één van de minimaal twee rechterlijke leden van de benoemingsadviescommissie wordt aangewezen door de gerechtsvergadering. Het besluit om te komen tot de nieuwe procedure wordt momenteel in overleg met de Centrale Ondernemingsraad voorbereid.

Programma Kwaliteit en Innovatie
Het programma KEI heeft tijdens de bijeenkomsten sterk wisselende aandacht gekregen. Daar waar KEI ter sprake kwam, waren de gehoorde geluiden tweeslachtig; enerzijds wordt de noodzaak herkend van het vereenvoudigen van rechtspraak, het digitaal toegankelijk maken daarvan en het digitaliseren van de werkprocessen. Anderzijds is men in de Rechtspraak van mening dat de verandering te snel op de reorganisatie vanuit de herziening van de gerechtelijke kaart (HGK) volgt en wordt onrust gevoeld over de gevolgen van KEI voor met name de medewerkers in de griffies.

De Raad voelt zich gesteund door de algemene herkenning van de noodzaak van KEI en heeft veel begrip voor de keerzijde die gevoeld wordt. De Raad zal hieraan via het programma KEI veel en zorgvuldig aandacht geven. De Raad realiseert zich dat KEI kort volgt op HGK en dat dit programma de nodige spankracht vraagt van iedereen werkzaam in de Rechtspraak. Door in het totaal van alle projecten te prioriteren en te focussen zal de Raad kritisch sturen op het tempo waarmee veranderingen binnen de Rechtspraak worden doorgevoerd.

De Raad heeft met de gerechtsbesturen afgesproken dat over de gevolgen van KEI voor medewerkers in de ondersteuning, zoveel mogelijk door de gerechtsbestuurders en het management zelf wordt gecommuniceerd binnen het gerecht. Om die reden blijft de inhoud over KEI in deze brief beperkt. Voor inhoudelijke informatie over KEI verwijst de Raad naar de nieuwsbrief KEI (www.nieuwsbriefrechtspraak.nl/KEI/) en naar de site van het programma KEI op Intro landelijk.

Concrete maatregelen
De bijeenkomsten waarin Raad en rechters, raadsheren en overige medewerkers met elkaar in gesprek zijn gegaan hebben tot op heden de volgende maatregelen opgeleverd.

Productiedruk en werkdruk:
1. De Raad bewaakt het evenwicht tussen productie en kwaliteit vanuit het belang van goede, tijdige rechtspraak voor de rechtzoekenden. Dit doet hij onder andere via de bestuurlijke overleggen die hij heeft met de gerechtsbestuurders. De bestuurlijke overleggen in het najaar vormen een belangrijk ijkpunt.
2. De Raad dringt er bij rechters en raadsheren op aan steeds te handelen vanuit het belang van goede, tijdige rechtspraak voor de rechtzoekenden en zich niet in hun dagelijkse afwegingen te laten beïnvloeden door de wijze waarop het systeem van bekostiging wordt toegepast.
3. De Raad heeft extra korting op de centrale budgetten doorgevoerd om ruimte te maken voor het rechtspreken en verwacht dat ook de gerechtsbesturen geld uit de overhead vrijmaken voor het primaire proces.
4. De Raad bevordert de totstandkoming van professionele standaarden, o.a. met een onderzoek naar professionele standaarden in andere maatschappelijke sectoren en de wijze van totstandkoming daarvan. Het opstellen van de professionele standaarden is een verantwoordelijkheid van de rechters en raadsheren.
5. In het aanstaande medewerkerstevredenheidsonderzoek zal nadrukkelijk onderzoek worden gedaan naar de ervaren werkdruk onder rechters, raadsheren en overige medewerkers.

Rol en samenstelling Raad voor de rechtspraak:
6. De Raad neemt – waar nodig en mogelijk samen met de Hoge Raad – het initiatief in het maatschappelijke debat als de rechtsstaat in het geding is, en spreekt de politiek en de samenleving daar publiekelijk op aan.
7. De Raad zal vaker en zo helder mogelijk communiceren over wat de Raad doet vanuit zijn rol als belangenbehartiger van de gerechten bij de politiek en het (lands)bestuur.
8. De Raad zal geen voorstel doen om de samenstelling van de Raad te wijzigen en blijft daarmee in zijn visie bestaan uit twee rechterlijke leden, waaronder de voorzitter met een doorslaggevende stem, en twee niet-rechterlijke leden.

Benoeming bestuurders:
9. De Raad zal, na instemming van de Centrale Ondernemingsraad, de benoemingsprocedure aanpassen door de lokale advisering meer vooraan in de procedure te plaatsen en de gerechtsvergadering de bevoegdheid te geven één rechterlijk lid van de benoemingsadviescommissie aan te wijzen.

Communicatie:

10. De Raad zal ten minste jaarlijks de gerechten bezoeken om in gesprek te gaan met rechters, raadsheren, overige medewerkers en de ondernemingsraden.
11. De Raad zal met de gerechtsbestuurders spreken over de rol en verantwoordelijkheid die zij hebben in bijvoorbeeld communicatie over landelijke beleidswijzigingen die grote invloed hebben op het primaire proces.
12. De Raad zal zijn interne en externe communicatie intensiveren, onder andere door wekelijks een blog te publiceren op Intro landelijk, door zich af en toe rechtstreeks tot rechters, raadsheren en overige medewerkers te richten en door waar dat kan duidelijk stelling te nemen ten aanzien van beleidsontwikkeling door de politiek.

Programma KEI:

13. De Raad zal waken over de zorgvuldigheid waarmee de personele gevolgen van KEI worden opgevangen door de gerechtsbesturen en het programma KEI en zal via het georganiseerd overleg in gesprek gaan met de medezeggenschap en de bonden over de maatregelen die nodig zijn om de gevolgen van de implementatie van KEI mede op te vangen.

Slotsom

In deze tweede serie bijeenkomsten was een veel gehoord geluid dat de Rechtspraak het manifest nu achter zich moet laten. Dat moeten wij ook doen. Het manifest is een zeer belangrijk signaal geweest en heeft zowel bij de Raad, als bij de gerechtsbesturen tot reflectie en tot het nemen van concrete maatregelen geleid. Het is nu zaak om de ingezette koers vast te houden.

Met collegiale groet,

Frits Bakker	Joop Pot	Simone Roos	Kees Sterk
Voorzitter Rvdr	Lid Rvdr	Lid Rvdr	Lid Rvdr